



Rapport 2019-DSJ-116

14 mai 2019

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2019-GC-26 Jean-Daniel Chardonnens – Transports scolaires: permis de conduire, espace dans les bus, licence et cours OACP

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite directe au postulat 2019-GC-26 Jean-Daniel Chardonnens, transmis au Conseil d'Etat le 19 février 2019, relative à diverses conditions régissant les transports scolaires.

1. Considérations générales

Le Conseil d'Etat rappelle, en préambule, que dans le canton de Fribourg, si les conditions le permettent, le transport scolaire peut être intégré dans les lignes de transports publics financées par les collectivités publiques. Si ce n'est pas possible, la mise en place de transports spécifiques pour les élèves est envisageable, pour autant que les conditions légales soient remplies. Un tel transport est soumis à autorisation cantonale au sens du droit fédéral¹.

Au tournant des années 2000, les bases légales fédérales régissant l'admission des conducteurs et des véhicules à la circulation routière ont connu de nombreuses adaptations. Celles-ci visaient un renforcement de la sécurité des usagers de la route et une harmonisation internationale des profils des conducteurs et des véhicules affectés au transport professionnel de personnes et de marchandises. La formation de base et continue des chauffeurs professionnels a été renforcée par l'entrée en vigueur de l'OACP. La limite de poids maximal des véhicules a été augmentée par palier de 28 tonnes à 40 tonnes, accompagnée d'un renforcement des exigences techniques, notamment sous l'angle de la sécurité.

1.1. Permis de conduire

Depuis le 1^{er} avril 2003, la catégorie de permis de conduire D1 présente la caractéristique suivante: conduite d'un véhicule comptant jusqu'à 17 places assises (y compris le conducteur), sans limitation du poids total du véhicule. Si le véhicule compte plus de 17 places assises, une catégorie supérieure est nécessaire, à savoir la catégorie D.

Avant le 1^{er} avril 2003, le titulaire d'un permis de conduire B (voiture de tourisme) pouvait également conduire un mini-

bus avec comme seule limite un poids maximal de 3,5 tonnes. Afin d'assurer une transition douce, ces détenteurs de permis de conduire ont pu maintenir ce droit de conduire des mini-bus jusqu'à 3,5 tonnes, sans limitation du nombre d'occupants.

Les catégories de permis de conduire permettant de réaliser des transports scolaires sont présentées aux chiffres 4.4 et ss du Mémoire relatif aux déplacements d'élèves rédigé par les services de l'Etat concernés sous la direction du Service de la mobilité et disponible sur le site de l'Etat².

1.2. Formation continue des chauffeurs

L'OACP est entrée en vigueur au début 2008. Elle fixe l'obtention d'un certificat de capacité pour les chauffeurs professionnels ainsi qu'une formation continue de 35 heures tous les cinq ans. Les conducteurs professionnels actifs avant l'introduction de l'OACP ont reçu un tel certificat de capacité sans examen. Contrairement à l'énoncé du postulant, tous les chauffeurs affectés aux transports scolaires conduisant un véhicule de plus de 9 occupants sont soumis à l'OACP (cf. argumentaire au sujet des transports d'écoliers de l'Office fédéral des routes de juin 2009). Les chauffeurs transportant des écoliers endossent une responsabilité particulière. Contrairement à des transports effectués à titre privé, les passagers ou leurs parents ne peuvent décider ni de la personne qui conduit le véhicule, ni s'ils souhaitent ou non se faire transporter ou faire transporter leur enfant par cette personne. L'obligation de formation selon l'OACP poursuit ainsi principalement un objectif de sécurité des transports. Adoptée sur la base des directives de l'Union européenne «relatives à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routier affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs», l'OACP vise cependant également un objectif de revalorisation du domaine des chauffeurs, ainsi que d'utilisation du véhicule respectueuse de l'environnement et efficiente énergétiquement.

¹ L'ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV) stipule qu'une autorisation cantonale est nécessaire pour (...) les courses servant exclusivement à transporter des écoliers ou des étudiants (transport d'écoliers)» (art. 7 b). Le Service de la mobilité (SMo) est l'autorité compétente pour l'octroi de ces autorisations cantonales.

² <https://www.fr.ch/smo/mobilite-et-transport/a-pied/deplacement-des-ecoliers>.

1.3. Autorisation fédérale (licence) accordée aux entreprises de transport

L'activité d'entreprise de transport par route de personnes ou de marchandises nécessite une autorisation (licence) délivrée par l'Office fédéral des transports. Elle vise à s'assurer de l'honorabilité du gestionnaire de transport ainsi que de ses capacités professionnelles et financières.

1.4. Distance entre les sièges et espace minimal attribué aux écoliers

Les exigences en matière de sécurité se sont développées au fil des années pour les véhicules affectés aux transports scolaires. Les minibus avec des banquettes longitudinales ne sont plus exploités. Dès le 1^{er} mars 2006, les sièges sont obligatoirement équipés d'une ceinture de sécurité abdominale. Dès janvier 2010, cette mesure est également imposée aux anciens véhicules. Dès avril 2010, les sièges de dimension réduite spécialement admis pour le transport d'écoliers permettent de renoncer à utiliser des systèmes de retenue, type rehausseur. Cette dernière mesure se base sur l'article 123a de l'ordonnance fédérale du 19 juin 1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV, RS 741.41).

2. Réponse aux propositions

En fonction des éléments présentés ci-dessus, les réponses suivantes peuvent être données.

2.1. Instauration d'un permis de conduire intermédiaire pour la conduite d'une bus scolaire de moins de 7,5 tonnes et augmentation du poids autorisé pour la conduite d'un véhicule scolaire avec le permis D1

Le critère déterminant le permis de conduire nécessaire au transport de personnes est le nombre d'occupants, et non le poids total du véhicule. La catégorie B permet de conduire des véhicules jusqu'à 9 places (y compris conducteur); la catégorie D1 jusqu'à 17 places (y compris conducteur); au-delà, la catégorie D est requise. Il n'existe pas de marge de manœuvre législative cantonale¹ pour remplacer cette règle par une limitation du poids total du véhicule.

2.2. Libération des chauffeurs de bus scolaires de l'obligation de formation selon l'Ordonnance fédérale du 15 juin 2007 réglant l'admission des conducteurs au transport de personnes et de marchandises par route (OACP, RS 741.521)

L'OACP est applicable à tous les chauffeurs affectés aux transports scolaires, qu'ils soient engagés par une collectivité publique ou une entreprise de transport. La formation continue peut être ciblée en fonction des besoins, notamment les problématiques liées aux transports scolaires. La formation continue de 35 heures tous les cinq ans est pleinement justifiée sous l'angle de la sécurité, de la revalorisation du domaine des chauffeurs et de l'utilisation du véhicule respectueuse de l'environnement et efficiente énergétiquement. Il n'existe pas de marge de manœuvre cantonale pour réduire ou supprimer cette obligation, ce d'autant plus que l'OACP a été adoptée sur la base des directives de l'Union européenne «relatives à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs».

2.3. Libération des entreprises effectuant exclusivement du transport scolaire de l'obligation de détenir une licence

La détention d'une licence fédérale par les entreprises actives dans le transport scolaire est justifiée. Il en est de même de la dispense de licence de transport accordée aux collectivités publiques; il apparaît comme superflu d'exiger qu'une collectivité démontre son honorabilité ou encore sa capacité financière. En sus, les bénéficiaires de prestations locales de transports scolaires assurées par les collectivités publiques peuvent, si besoin, intervenir très rapidement auprès des autorités politiques afin d'ajuster l'offre.

2.4. Augmentation de la distance minimale entre les sièges afin d'améliorer le confort des élèves et la sécurité en cas d'accident

Les constructeurs de véhicules, et partant les acquéreurs, peuvent mettre sur le marché, respectivement exploiter des véhicules dont la distance et/ou l'écart entre les sièges est plus important, car il n'y a pas de norme limitative.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat estime qu'une modification du cadre légal fédéral ne se justifie pas. Il n'estime dès lors pas nécessaire d'intervenir auprès des instances fédérales.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport.

¹ La circulation routière constitue une compétence fédérale globale (art. 82 Cst. féd.). Pour l'essentiel, les cantons sont uniquement compétents pour interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes (cf. art. 3 LCR).



Bericht 2019-DSJ-116

14. Mai 2019

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2019-GC-26 Jean-Daniel Chardonnens – Schülertransporte: Führerausweis, Platz in den Bussen, Lizenz und Kurs nach CZV

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht, der dem Postulat 2019-GC-26 Jean-Daniel Chardonnens direkte Folge gibt. Dieses wurde dem Staatsrat am 19. Februar 2019 eingereicht und befasst sich mit verschiedenen Bedingungen für Schülertransporte.

1. Allgemeine Erwägungen

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass der Schülertransport im Kanton Freiburg, wenn es die Bedingungen zulassen, mit den Linien der öffentlichen Verkehrsmittel, die vom Gemeinwesen finanziert werden, erfolgen kann. Wenn dies nicht möglich ist, können besondere Transporte organisiert werden, sofern die gesetzlichen Bedingungen dafür erfüllt sind. Solche Transporte unterliegen einer kantonalen Bewilligung gemäss Bundesrecht¹.

Um den Jahrtausendwechsel haben bundesgesetzlichen Grundlagen über die Zulassung der Fahrzeugführenden und Fahrzeuge zum Strassenverkehr zahlreiche Änderungen erfahren. Diese zielten darauf ab, die Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden zu erhöhen und die Profile der Fahrzeugführenden und Fahrzeuge im professionellen Personen- und Gütertransport international zu harmonisieren. Die Aus- und Weiterbildung der Berufschauffeure wurde mit dem Inkrafttreten der CZV ausgebaut. Die Fahrzeug-Gewichtslimiten wurden schrittweise von 28 auf 40 Tonnen erhöht; gleichzeitig wurden auch die technischen Anforderungen, v. a. unter dem Aspekt der Sicherheit, verschärft.

1.1. Führerausweise

Seit 1. April 2003 lautet die Beschreibung der Führerausweiskategorie D1 wie folgt: Führen eines Fahrzeugs mit höchstens 17 Sitzplätzen (inkl. Fahrer), ohne Begrenzung des Gesamtgewichts des Fahrzeugs. Zählt das Fahrzeug mehr als 17 Sitzplätze, ist eine höhere Kategorie d.h. Kategorie D erforderlich.

Vor 1. April 2003 durften Inhaberinnen und Inhaber mit einem Führerausweis B (Personenwagen) auch Kleinbusse fahren; einzige Einschränkung war ein Gesamtgewicht von höchstens 3,5 Tonnen. Um einen sanften Systemwechsel sicherzustellen, behielten diese Fahrzeugführenden das Recht, Kleinbusse bis 3,5 Tonnen ohne Einschränkung der Passagierzahl zu fahren.

Die Führerausweiskategorien, mit denen Schülerinnen und Schüler befördert werden dürfen, sind unter Ziffer 4.4 ff. des Leitfadens «Schulkinder unterwegs» aufgeführt. Der Leitfaden wurde unter der Leitung des Amtes für Mobilität von den betroffenen staatlichen Stellen verfasst und ist auf der Website des Staates verfügbar².

1.2. Weiterbildung der Chauffeure

Anfang 2008 trat die CZV in Kraft. Sie verpflichtet Berufschauffeure zum Erwerb eines Fähigkeitsausweises und zu einer Weiterbildung von 35 Stunden alle fünf Jahre. Berufschauffeure, die bereits vor Einführung der CZV tätig waren, haben den Fähigkeitsausweis ohne Prüfung erhalten. Im Gegensatz zur Aussage des Postulaturhebers unterstehen alle Chauffeure, die im Rahmen von Schülertransporten ein Fahrzeug mit mehr als 9 Sitzplätzen führen, der CZV (s. Argumentarium zu den Schülertransporten, Bundesamt für Strassen, Juni 2009). Chauffeure, die Schülerinnen und Schüler befördern, tragen eine besondere Verantwortung. Im Gegensatz zu privaten Transporten können die Passagiere und ihre Eltern weder entscheiden, wer das Fahrzeug fährt, noch ob sie sich selbst oder ihr Kind von dieser Person befördern lassen wollen. Die Ausbildungspflicht gemäss CZV hat demnach hauptsächlich die Sicherheit der Transporte zum Ziel. Die CZV wurde auf der Grundlage der EU-Richtlinie «über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr» beschlossen und bezweckt ausserdem eine Aufwertung des Chauffeurberufs und eine umweltverträgliche und energieeffiziente Verwendung des Fahrzeugs.

¹ Die Verordnung über die Personenbeförderung (VPB) besagt Folgendes: «Eine kantonale Bewilligung ist erforderlich für (...) Fahrten, mit denen ausschliesslich Schülerinnen und Schüler oder Studierende befördert werden (Schülertransporte)» (Art. 7 b). Das Amt für Mobilität (MobA) ist für die Erteilung der kantonalen Bewilligungen zuständig.

² <https://www.fr.ch/de/moba/mobilitaet-und-verkehr/zu-fuss/schulkinder-unterwegs>.

1.3. Bewilligung des Bundes (Lizenz) für Strassentransportunternehmen

Für die Tätigkeit als Strassentransportunternehmung im Personen- und Güterverkehr wird eine Zulassungsbewilligung (Lizenz) des Bundesamts für Verkehr verlangt. Auf diese Weise sollen die Zuverlässigkeit der Verkehrsleiterin oder des Verkehrsleiters sowie deren finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung sichergestellt werden.

1.4. Längsabstand der Sitze und Mindestraum für Schüler/innen

Die Sicherheitsanforderungen für Schülertransportfahrzeuge sind über die Jahre gestiegen. Kleinbusse mit Längsbänken werden nicht mehr eingesetzt. Seit 1. März 2006 müssen die Sitze obligatorisch mit Beckengurten ausgestattet sein. Seit Januar 2010 gilt dies auch für alte Fahrzeuge. Seit April 2010 ist es bei Sitzen mit reduzierter Platzabmessung, die speziell für Schülertransporte zugelassen sind, erlaubt, auf Sitzröhren-Rückhaltesysteme zu verzichten. Diese Massnahme stützt sich auf Artikel 123a der Bundesverordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS, SR 741.41).

2. Beantwortung der Vorschläge

Aus den obigen Ausführungen ergeben sich folgende Antworten.

2.1. Einführung eines Übergangsführerausweises für das Führen eines Schulbusses von weniger als 7,5 Tonnen und Erhöhung des zugelassenen Höchstgewichts beim Führen eines Schulbusses mit Ausweis D1

Das Kriterium, das über die Art des Führerausweises für den Personentransport entscheidet, ist die Zahl der Mitfahrenden und nicht das Gesamtgewicht des Fahrzeugs. Mit Kategorie B dürfen Fahrzeuge mit bis zu 9 Plätzen (inkl. Fahrer) gefahren werden; bei der Kategorie D1 sind es bis zu 17 Plätze (inkl. Fahrer); darüber hinaus wird Kategorie D verlangt. Es besteht für den Kanton¹ kein gesetzgeberischer Handlungsspielraum, der ihm erlauben würde, diese Regel durch eine Begrenzung des Gesamtgewichts zu ersetzen.

¹ Der Strassenverkehr stellt eine umfassende eidgenössische Kompetenz dar (Art. 82 BV). Im Wesentlichen sind die Kantone nur befugt, für bestimmte Strassen Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen (vgl. Art. 3 SVG).

2.2. Befreiung der Chauffeure von Schulbussen von der Weiterbildungspflicht gemäss der Bundesverordnung vom 15. Juni 2007 über die Zulassung von Fahrzeugführern und Fahrzeugführerinnen zum Personen- und Gütertransport auf der Strasse (CZV, SR 741.521)

Die CZV gilt für alle Chauffeure, die Schülertransporte durchführen, gleichgültig ob sie von einem Gemeinwesen oder einem Transportunternehmen angestellt sind. Die Weiterbildung kann auf die Bedürfnisse, namentlich die Schwierigkeiten von Schülertransporten ausgerichtet werden. Die Weiterbildung von 35 Stunden alle fünf Jahre ist im Hinblick auf die Sicherheit, die Aufwertung des Chauffeurberufs und auf eine umweltverträgliche und energieeffiziente Verwendung des Fahrzeugs vollkommen gerechtfertigt. Es besteht für den Kanton kein Handlungsspielraum, innerhalb dessen er diese Pflicht einschränken oder abschaffen könnte, umso mehr als die CZV auf der Grundlage der EU-Richtlinie «über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr» beschlossen wurde.

2.3. Befreiung der Unternehmen, die ausschliesslich Schülertransporte durchführen, von der Lizenzpflicht

Die Lizenzpflicht für Unternehmen, die Schülertransporte durchführen, ist gerechtfertigt. Dies gilt auch für die Tatsache, dass Gemeinwesen von der Lizenzpflicht befreit sind: Es ist überflüssig, von einem Gemeinwesen zu verlangen, dass es seine Zuverlässigkeit oder seine Finanzkraft beweist. Zudem können die Nutzerinnen und Nutzer von kommunalen Schülertransporten, die von Gemeinwesen organisiert werden, bei Bedarf sehr rasch bei den politischen Behörden intervenieren, um eine Anpassung des Angebots zu erreichen.

2.4. Erhöhung des minimalen Längsabstands der Sitze, um für die Schüler/innen den Komfort und die Sicherheit bei Unfällen zu verbessern

Den Fahrzeugherstellern steht es frei, Fahrzeuge mit grösserer Längsdistanz und/oder grösserem Zwischenraum zwischen den Sitzen auf den Markt zu bringen, denn es gibt diesbezüglich keine einschränkende Norm. Dies gilt auch für den Kauf solcher Fahrzeuge.

3. Fazit

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine Änderung des bundesgesetzlichen Rahmens nicht gerechtfertigt ist. Er hält es deshalb nicht für notwendig, sich bei den Bundesbehörden dafür einzusetzen.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grosse Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
